

### Государственная концепция управления учреждениями социальной помощи и ее реализация во второй половине XIX - начале XX в. (на материалах Саратовской губернии)

Oleynikova, Elena G.

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Oleynikova, E. G. (2020). Государственная концепция управления учреждениями социальной помощи и ее реализация во второй половине XIX - начале XX в. (на материалах Саратовской губернии). *Science Journal of Volgograd State University: History - Area Studies - International Relations*, 25(1), 208-217. <https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2020.1.17>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>



DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2020.1.17>

UDC 94(470).332.834.7“18/19”

LBC 63.3(2)5-76

Submitted: 21.11.2018

Accepted: 18.12.2018

## STATE CONCEPT OF SOCIAL MANAGEMENT AND ITS IMPLEMENTATION IN THE SECOND HALF OF THE 19<sup>th</sup> – EARLY 20<sup>th</sup> CENTURY (ON THE MATERIALS OF SARATOV PROVINCE)

Elena G. Oleynikova

Volgograd Institute of Management, Branch of Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration, Volgograd, Russian Federation

**Abstract.** *Introduction.* The paper deals with the conception of state social management in Russia after the reform of the system of local self-government in the second half of the 19<sup>th</sup> century and the practical activities of charitable organizations at the provincial and district levels. *Methods.* The research is based on the social legislation of the period under study, the works of Russian social policy researchers of the 19<sup>th</sup> – early 20<sup>th</sup> centuries, materials of statistical collections, periodicals. *Analysis.* The concept of charity and philanthropy, being developed during the period under study, involved the transformation of public-private philanthropy into public charity. Its main actors are the provincial and city authorities, which solve social problems in conjunction with private charitable institutions and are responsible for the state of social problems. The state reserved coordination and control functions. Within the framework of this concept, specific guidelines for charitable work were developed, including: its distribution to all demographic and social groups in need, a wide range of types of social assistance, and even distribution of charitable institutions throughout the country. However, in practice, innovation touched mainly metropolitan and provincial cities. Territorial and city medical, educational, social and rehabilitation institutions that had emerged in provinces, expanded the possibilities of providing assistance to the most vulnerable segments of the population. However, their distribution was still not even, rural settlements lost significantly. In uyezds, charities were few and could not help all socially disadvantaged groups of society. *Results.* The article shows that in the period under study, the concept of public philanthropy was not fully implemented.

**Key words:** social problems, social policy, social institutions, social assistance, state charity, private charity, public charity, charitable institutions.

**Citation.** Oleynikova E.G. State Concept of Social Management and Its Implementation in the Second Half of the 19<sup>th</sup> – Early 20<sup>th</sup> Century (On the Materials of Saratov Province). *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4. Istoriya. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnosheniya* [Science Journal of Volgograd State University. History. Area Studies. International Relations], 2020, vol. 25, no. 1, pp. 208-217. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2020.1.17>

УДК 94(470).332.834.7“18/19”

ББК 63.3(2)5-76

Дата поступления статьи: 21.11.2018

Дата принятия статьи: 18.12.2018

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ КОНЦЕПЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ УЧРЕЖДЕНИЯМИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ И ЕЕ РЕАЛИЗАЦИЯ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX в. (НА МАТЕРИАЛАХ САРАТОВСКОЙ ГУБЕРНИИ)

Елена Геннадьевна Олейникова

Волгоградский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Волгоград, Российская Федерация

**Аннотация.** Статья посвящена проблемам развития концепции государственного управления социальными учреждениями в России после реформирования системы местного самоуправления во второй половине XIX в. и практической деятельности этих учреждений на губернском и уездном уровнях. Статья

базируется на социальном законодательстве исследуемого периода, работах российских исследователей социальной политики XIX – начала XX в., материалах статистических сборников, периодической печати. В статье делается вывод о том, что концепция призрения и благотворительности, развиваемая в течение исследуемого периода, предполагала трансформацию государственно-частной благотворительности в общественную. Ее основными субъектами становятся земские и городские органы власти, которые решают социальные задачи в союзе с частными благотворительными учреждениями и несут ответственность за состояние социальных проблем. Государство оставляет за собой функции координации и контроля. В рамках данной концепции были выработаны конкретные установки практической социальной работы, в том числе: ее распространение на все демографические и социальные группы нуждающихся, широкий спектр видов социальной помощи, равномерное распределение благотворительных учреждений на территории страны. Однако на практике инновации коснулись в основном столичных и губернских городов. Земские и городские лечебные, образовательные, социально-реабилитационные учреждения, возникшие в губерниях, расширили возможности оказания помощи наиболее уязвимым слоям населения. Однако их распределение по-прежнему не было равномерным, значительно проигрывали сельские населенные пункты. Таким образом, в исследуемый период концепция общественной благотворительности не была реализована в полной мере. В уездах благотворительные учреждения были немногочисленны и могли оказывать ограниченные виды помощи далеко не всем социально незащищенным слоям общества.

**Ключевые слова:** социальные проблемы, социальная политика, социальные учреждения, социальная помощь, государственная благотворительность, частная благотворительность, общественная благотворительность, благотворительные учреждения.

**Цитирование.** Олейникова Е. Г. Государственная концепция управления учреждениями социальной помощи и ее реализация во второй половине XIX – начале XX в. (на материалах Саратовской губернии) // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4, История. Регионоведение. Международные отношения. – 2020. – Т. 25, № 1. – С. 208–217. – DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2020.1.17>

**Введение.** Стоит ли государству, планируя и осуществляя социальную политику, рассчитывать на то, что ряд острых социальных проблем можно решить без его непосредственного участия, силами общественной благотворительности? Этот вопрос стал злободневным в России уже в XIX в., в ходе масштабных буржуазных реформ.

Социальное государство в качестве одной из главных своих задач рассматривает обеспечение достойного уровня жизни и условий свободного развития всем слоям населения. Решение этой задачи возможно на основе объединения усилий, взаимодействия гражданского общества и государства. Для выработки эффективной модели такого взаимодействия значительную ценность представляет анализ отечественного опыта, как удачного, так и негативного. Поэтому предмет данной статьи: исследование концептуальных аспектов управления социальными учреждениями и практической деятельности благотворительных организаций на местах, в губерниях и уездах дореволюционной России, мы считаем актуальным.

Задачами статьи являются обобщение основных тенденций концепции управления со-

циальными учреждениями, которая развивалась в стране в пореформенный период и выявление особенностей ее практической реализации на губернском и уездном уровнях. На материалах Саратовской губернии такое исследование проводится впервые.

**Методы и материалы.** В достаточно обширной историографии российской благотворительности вопросам соотношения ее государственной и частной составляющих посвящено сравнительно немного работ. Эволюция понятий «призрение» и «благотворительность» в данном контексте охарактеризована Н.А. Соболевой [20], И.В. Фроловой [25]. Нормативно-правовые аспекты проблемы обстоятельно рассмотрены Г.Н. Ульяновой [23].

Следует отметить работу Е.А. Ерохиной, посвященную деятельности городских органов управления по развитию благотворительности и попечительства в Симбирской губернии [12]. Однако практическая реализация теории трансформации государственно-частной благотворительности в общественную, которая происходила во второй половине XIX – начале XX в., пока не нашла отражения в историографии.

Источниковой базой нашей статьи является социальное законодательство исследуемого периода, работы российских исследователей социальной политики XIX – начала XX в., материалы статистических сборников, периодической печати. При изучении процессов управления деятельностью благотворительных обществ и заведений автором использовались методы обобщения, компаративного анализа.

**Анализ.** Буржуазные реформы 1860–1870-х гг. оказали существенное влияние на научное и общественное восприятие проблем социальной помощи населению. Стали появляться работы, в которых исследовались причины неудовлетворительного социального положения народных масс и давались нелицеприятные оценки, обнародование которых не было возможным в дореформенные годы. Так, авторы книги «Смертность, возрастной состав и долговечность православного народонаселения обоего пола в России за 1851–1890 годы» Л. Бессер и К. Баллод проанализировали показатели смертности российского населения и получили ее коэффициенты, которые были значительно выше, чем в европейских странах. Авторы называли главными причинами вымирания населения плохое питание, недостаток врачебной помощи, особенно в деревнях, антисанитарные условия жизни [5, с. 59–60].

Проблемы управления учреждениями здравоохранения рассматривал профессор Я. Чистович [26]. Политика искоренения нищенства стала предметом исследования Е. Максимова [14].

В конце XIX в. появилось несколько фундаментальных работ, авторы которых стремились выявить природу благотворительности, проследить ее эволюцию, определить функции и роль государства в ее развитии. В этой связи следует отметить труд П.И. Лыкошина – двухтомник «Благотворительная Россия». На основе анализа законодательства им были выделены периоды государственной политики по развитию благотворительности. П.И. Лыкошин считал, что длительное время благотворительность была бессистемной и государство не уделяло ей достаточного внимания. Началом государственной политики придания отдельным действиям благотворительности системного и целенаправленного

характера он называл царствование Александра I [6, с. 48, 52].

В 1902 г. по распоряжению министра внутренних дел было сформировано Особое совещание под председательством тайного советника А.А. Тулубьева, целью которого являлся сбор и изучение сведений о количественной динамике и направлениях деятельности благотворительных учреждений в России. По результатам работы Особого совещания был составлен двухтомный сборник «Благотворительность в России», который содержал не только богатые статистические данные, но и концептуальные установки, отражавшие позицию власти относительно сущности и функций благотворительности в новых общественных условиях. Как отмечалось в предисловии к сборнику, при огромном числе лиц, пользующихся посторонней помощью, а также значительных затратах на эту помощь со стороны общества и государства, благотворительность является вопросом общественно-государственным. Государство в своей социальной политике делало ставку главным образом на развитие общественного участия в оказании помощи населению, оставляя за собой функции координации действий благотворительных учреждений и определенный контроль над ними.

Приоритетной задачей государства определялось обеспечение стройности и объединенности действий по оказанию всех видов помощи нуждающимся. Один из составителей сборника тайный советник А.А. Тулубьев следующим образом объяснял цели и направленность социальной помощи. Для детей, лишенных родительской заботы, она должна предоставлять возможности вырастить физически и нравственно здоровых юношей и девушек, дав им достаточный запас знаний для удовлетворения своих нужд посредством заработка в будущем. В среднем, работоспособном возрасте – дать обездоленному нравственную и материальную поддержку, которая позволит ему в короткий срок приобрести возможность самостоятельно добывать средства к существованию. В старческом, немощном возрасте – спокойный приют. Не имеющим собственных средств больным всех возрастов, людям, страдающим физическими и психическими недостатками, – медицинскую помощь.

В качестве одного из условий достижения этих целей определялось достаточное количество благотворительных учреждений, которые должны быть распределены по территории страны в числе, соответствующем количеству населения, но не в коем случае не сосредоточиваться в городах в превышающем нужду количестве, чтобы искусственно не привлекать в эти центры больных и неимущих. Второе условие – упорядочение управления благотворительными заведениями, создание специального центрального органа с регулируемыми функциями [8, с. 3–4].

Таким образом, формировавшаяся во второй половине XIX в. концепция предусматривала сочетание государственного, частного и общественного начал. При этом государство оставляло за собой роль координатора деятельности частных благотворительных обществ и учреждений. Вопросы практической организации и функционирования заведений общественного призрения, а также основная ответственность за социальное самочувствие широких слоев населения возлагалась на общество в лице земских и городских органов управления.

Рассмотрим изменения в практике организации призрения нуждающихся, которые происходили в течение XIX в. в сфере как государственной, так и частной благотворительности. Государственная система органов социальной помощи была основана в 1775 г. и существовала без кардинальных изменений до 1864 года. Согласно «Учреждениям для управления Губерний Всероссийской Империи» от 7 ноября 1775 г. в губерниях страны были сформированы Приказы Общественного Призрения – государственные органы, задачами которых являлось создание и администрирование «богоугодных заведений» для неимущих слоев населения – больниц, богаделен, приютов, работных домов и т. д. [24, с. 229–304].

В середине XIX в. Приказы Общественного Призрения оставались единственными государственными органами социальной поддержки представителей низших сословий. Согласно Уставу об Общественном призрении от 1857 г. управлять губернским Приказом Общественного Призрения должен был губернатор, в состав руководства включались еще три члена под названием заседателей или де-

путатов [19, с. 4]. Они руководили деятельностью социальных учреждений различной направленности. Однако количество этих учреждений было невелико: по данным 1852 г. – 827 на всю страну. Из них учебно-воспитательных – 62, лечебных – 592, богаделен (приютов для содержания не имеющих пропитания увечных и престарелых граждан всех сословий) – 135, исправительных – 38. Общее количество лиц, пребывавших в этих учреждениях, составляло 235 903 человека [6, с. 271].

Рассмотрим деятельность губернских Приказов Общественного Призрения и благотворительных заведений на примере Саратовской губернии.

Резко континентальный климат, частые погодные аномалии, приводившие к потере урожая, скота, жилищ, отрицательно влияли на условия жизни ее населения. Частыми были эпидемии, особенно холеры. Так, в 1830 г. в губернии от нее умерло около 10 тысяч человек. Особенно много жертв было в Саратове (около 3 тысяч) и Царицыне (317). Как подчеркивал А. Леопольдов, «эта пропорция с числом жителей была ужасной» [13, с. 163–164].

К началу 1859 г. численность населения Саратовской губернии составляла 1 578 774 человека, по этому показателю она занимала 10-е место среди губерний Российской империи [21, с. V–VI, XXXII–XXXIII]. В ведомстве Приказа Общественного Призрения полуторамиллионной Саратовской губернии состояло 14 богоугодных заведений. В Саратове их было 4, больница и 3 дома: рабочий, смиренный, для умалишенных [14, с. 14–15]. По состоянию на 1863 г. в них пребывало 3 254 человека [16, с. 12–15]. В уездах Саратовской губернии заведения Приказа Общественного Призрения были представлены только больницами – по одной в каждом из десяти уездных городов. Численность «призреваемых» в каждой больнице составляла от 200 до 400 человек. Так, в Камышинской уездной больнице содержалось 192 мужчины и 10 женщин. Доход ее в 1863 г. составил 1 632 рубля, расход – 2 666 рублей [16, с. 15–17].

Недостаточность государственных учреждений социальной помощи становится очевидной, если учесть, что в тот период в Камышинском уезде насчитывалось 162 насе-

ленных пункта, численность населения на 1 января 1859 г. составляла 203 788 человек [21, с. XXXII–XXXIII, 54–62].

Рассмотрим состояние частной благотворительности в десятилетия, предшествовавшие земским реформам. В течение первой половины XIX в. в России возникали частные благотворительные организации, основной целью которых было призрение – оказание социальной помощи нуждающимся всех сословий. Среди них – «Филантропическое общество» (1802 г.), в 1816 г. переименованное в «Императорское человеколюбивое общество», «Вдовый дом» (1803 г.), несколько Воспитательных домов и благотворительные учреждения, состоявшие под покровительством императрицы Марии Федоровны (Ведомство императрицы Марии). В 1828 г. это ведомство было передано императорской Канцелярии. Следуя заведенным правилам открытия благотворительных заведений исключительно с позволения монарха, все эти учреждения возникали чаще всего по инициативе правительства, которое прикладывало усилия для привлечения в них членов путем различных поощрений. Для понимания соотношения государственных и частных составляющих показателем пример создания Московского совета детских приютов. Он был основан в 1842 г. по «Высочайшему повелению», главной его задачей являлось открытие и содержание новых приютов. На его учреждение по распоряжению императора было выдано 2 857 рублей, переданных из средств московского Воспитательного дома. Первоначальная сумма частных пожертвований составила 2 115 рублей. На эти средства в период 1942–1950 гг. было открыто 9 приютов, которые принимали сирот и давали им начальное образование [7, с. 113].

Детский приют был открыт и в Саратове. В 1842 г. на его нужды было передано 1 700 рублей от выручки благотворительного концерта артиста театра Г. Бахметева. Епископ Саратовский и Царицынский Иаков пожертвовал 25 рублей, саратовский губернатор А.М. Фадеев – 50 рублей. Взносы от 25 до 500 рублей сделали еще 33 человека (их фамилии с указанием сумм пожертвований были опубликованы в официальной губернской газете, что являлось мерой поощрения жертво-

вателям), итого было собрано 2 516 рублей 55 копеек [17].

По инициативе губернатора А. Игнатьева в конце 1850-х гг. был организован сбор пожертвований на учреждение в Саратове женской гимназии для «девиц бедного состояния», которая открылась в 1859 г., к учебе приступили 35 воспитанниц [15, с. 16–19].

В 1862 г. в сфере государственного регулирования частных социальных учреждений произошли изменения – функции координации и надзора за ними были переданы Министерству внутренних дел. Правила открытия благотворительных заведений исключительно с позволения монарха были отменены.

Земская реформа внесла коренные изменения в организацию призрения нуждающихся. 1 января 1864 г. императором были утверждены Правила для земских учреждений по делам о земских повинностях, народном продовольствии и общественном призрении. Согласно пункту 73 главы III этого документа все обязанности по делам общественного призрения, предоставленные ранее Приказам Общественного Призрения, передавались губернским и уездным земствам, содержание городских больниц – городским обществам [11, с. 20–21]. По этому же принципу в соответствии с Городовым положением 1870 г. на городские органы самоуправления передавалась вся ответственность по содержанию учреждений социальной направленности, как ранее принадлежавших Приказам Общественного Призрения, так и частных.

Земские и городские лечебные, образовательные, социально-реабилитационные учреждения, возникшие в губерниях, расширили возможности оказания помощи наиболее уязвимым слоям населения. Однако их распределение по-прежнему не было равномерным. Об этом свидетельствуют следующие данные. В 1897 г. в Саратовской губернии работало 214 врачей. Из них в Саратове и уездных городах – 137 (по 2 349 жителей на одного доктора), во всех остальных населенных пунктах – 77 (соответственно по 28 715 жителей) [2, с. 49]. К 1901 г. в губернии стало на 30 врачей больше, но прирост количества медиков произошел главным образом в Саратове и уездных городах. В селах на одного док-

тора по-прежнему приходилось огромное количество жителей – более 23 тысяч [4, с. 275].

В столице губернии Саратове располагались: Александровская земская больница, Психиатрическая лечебница, Устиновская богадельня, Саратовский губернский сиротский приют [10, с. 176–178].

В уездах Саратовской губернии, кроме уездных городов, учреждения, оказывавшие медицинскую помощь, действовали не более чем в 3–4 населенных пунктах [1, с. 193–194]. Кроме Камышина, заведения медицинской помощи были только в четырех селах: Голый Кармыш (земская больница, амбулатория и аптека), Золотое (аптека), Каненка (земская больница, аптека), Рудня (земская больница, аптека). В Царицынском уезде земская больница, амбулатория и аптека имелись только в Царицыне, Ольховке, Сарепте, поселке Дубовка [18, с. 44].

С 1860-х гг. количество частных благотворительных учреждений в России постоянно возрастало. К 1902 г. в стране насчитывалось свыше 19 тысяч заведений, общая сумма их капиталов превышала 268 млн рублей [6, с. 5]. Губернские благотворительные учреждения подразделялись на следующие виды: 1) благотворительные общества; 2) благотворительные заведения для детей; 3) благотворительные заведения для взрослых; 4) заведения лечебной помощи. Видами помощи благотворительных обществ, распространяемыми как на детей, так и на взрослых, являлись: помощь деньгами, организация бесплатного питания (доставление пропитания), проживания (предоставление помещения), организация обучения, предоставление работы.

Однако распределение благотворительных заведений по губерниям страны было крайне неравномерным. Наибольшее их количество на 100 тысяч жителей приходилось на Санкт-Петербургскую (62), Тульскую (56), Московскую (49) губернии. В остальных губерниях показатели существенно колебались – от 21 в Ярославской до 4 в Гродненской, Оренбургской, Ставропольской. В Саратовской губернии по данным 1899 г. на 100 тысяч жителей приходилось 7 благотворительных учреждений [6, с. 2]. При этом к 1 января 1899 г. численность населения Саратовской

губернии составляла 2 492 150 душ обоего пола [3, с. 48].

В 1901 г. в Саратовской губернии насчитывалось 92 благотворительных общества [7, с. 25–26]. Часть из них являлись отделениями общероссийских благотворительных обществ. Например, местное управление российского общества Красного Креста, которое курировало деятельность Детской больницы им. Поздеевой [10, с. 176].

Подавляющее большинство этих учреждений находилось в Саратове и уездных городах. К примеру, из 12 сиротских домов только один располагался в посаде Дубовка.

В Камышинском уезде по состоянию на начало 1900 г. проживало 314 544 человека. Примерно на одном уровне по численности населения с Камышиным находились Дубовка, Петровск, Хвалынский [3, с. 48]. В Камышинском уезде, как и в большинстве других, были представлены далеко не все виды благотворительных обществ и заведений, и общая тенденция их концентрации в уездном городе была очевидна. По состоянию на 1901 г. в Камышине действовало 4 благотворительных общества и 3 благотворительных заведения [9, с. 16, 17]. Рассмотрим направления и масштабы их деятельности. Общество вспомоществования нуждающимся ученикам реального училища было открыто в 1882 г., включало 63 члена, оказывало помощь «недостаточным» ученикам путем взноса оплаты за обучение, содержание на квартирах, выдачей книг, снабжением одеждой и обувью. В 1901 г. капитал общества составлял 2 893 рубля, доход – 733 рубля (из них на частные пожертвования пришлось 307 рублей). На оказание помощи было выделено 554 рубля, помощь была оказана 25 ученикам.

Поддержкой малообеспеченных учеников занимались еще два благотворительных учреждения: Общество вспомоществования нуждающимся в низших мужских и женских училищах, открытое в 1900 г. и включавшее 42 члена, занималось выдачей денежных пособий детям из бедных семей; Общество вспомоществования нуждающимся учащимся в Камышинской женской гимназии, открытое в 1902 г. и включавшее 62 члена, снабжало одеждой бедных учениц и вносило плату за их обучение. В первый год после открытия

помощь на 75 рублей была оказана 6 ученикам [7, с. 16]. Поддержкой взрослых занималось только одно учреждение, Общество взаимного вспоможения приказчиков г. Камышина, существовавшее на членские взносы и пожертвования.

К благотворительным заведениям Камышина относились богадельня, ночлежный приют и столовая. Александровская богадельня, открывшаяся в 1869 г., принимала увечных жителей Камышина обоего пола, православного вероисповедания, купеческого и мещанского сословий. Большую часть дохода (например, в 1901 г. 2 032 рубля из общего дохода 2 143 рубля) получало от городского общества. Количество призываемых в 1901 г. составляло 29 человек – 8 мужчин и 21 женщина. Городской ночлежный приют, открытый в 1880 г., бесплатно предоставлял помещения для ночлега нуждавшимся лицам мужского пола, содержался на средства города. Городская столовая-чайная, открытая в 1900 г., снабжала желающих дешевой пищей за умеренную плату, нуждавшихся – бесплатно. В 1901 г. столовой было выдано за плату 30 824 порций пищи и 35 000 порций чая, бесплатно 60 порций пищи [7, с. 17].

В сельской местности Камышинского уезда в тот период имелось только одно благотворительное общество – дом милосердия «Вифания», в немецкой колонии Таловка (Бейдек). Он открылся в 1893 г., состоял из богадельни и приюта, в него поступило 70 человек – стариков и сирот [22, с. 1004].

Таким образом, расположение благотворительных учреждений на территории Саратовской губернии явно шло вразрез с государственной установкой о недопустимости концентрации благотворительных обществ и организаций исключительно в городах.

**Результаты.** Проведенное исследование позволяет сформулировать ряд выводов о концептуальных аспектах управления социальными учреждениями и их практической деятельности во второй половине XIX – начале XX века.

1. Концепция призрения и благотворительности, развиваемая в течение исследуемого периода, базировалась на перераспределении функций государства и общества: государственно-частная благотворительность

должна была трансформироваться в общественную. Ее основными субъектами становятся земские и городские органы власти, которые решают социальные задачи в союзе с частными благотворительными учреждениями и несут ответственность за состояние социальных проблем. Государство оставляет за собой функции координации и контроля.

2. В рамках данной концепции был разработан ряд конкретных установок благотворительной работы. Во-первых, она была рассчитана на все демографические и социальные группы нуждающихся, что предполагало достаточно широкий спектр деятельности благотворительных учреждений. Во-вторых, благотворительные учреждения должны были располагаться на территории страны равномерно, избегая концентрации в крупных городах.

3. На практике земским и городским органам самоуправления пришлось принять от государства комплекс социальных учреждений вместе с застарелыми проблемами, главными из которых были их недостаточное количество и хроническая нехватка средств. В течение сорока пореформенных лет усилиями местного самоуправления удалось увеличить количество социальных учреждений. Однако этот рост наблюдался в основном в городах, для жителей сельской местности возможности социальной помощи оставались крайне ограниченными.

4. Результатом предпринятой правительством в начале 1860-х гг. либерализации в политике открытия и функционирования частных благотворительных учреждений стал их количественный рост и расширение сферы деятельности. Однако инновации коснулись в основном столичных и губернских городов. В уездных городах благотворительные учреждения были немногочисленны, в сельских населенных пунктах их насчитывались единицы. Виды предоставляемой ими помощи были ограничены, не справлялись с задачей опеки всех демографических и социальных групп нуждающихся.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Адрес-календарь Саратовской губернии на 1895 год. – Саратов : Паровая скоропечатня Губернского правления, 1895. – 499 с.



2. Адрес-календарь Саратовской губернии на 1898 год. – Издание Саратовского Губернского Статистического комитета. – Саратов : Паровая скоропечатня Губернского правления, 1898. – 582 с.
3. Адрес-календарь Саратовской губернии на 1900 год. – Издание Саратовского Губернского Статистического комитета. – Саратов : Паровая скоропечатня Губернского правления, 1900. – 453 с.
4. Адрес-календарь Саратовской губернии на 1902 год. – Издание Саратовского Губернского Статистического комитета. – Саратов : Паровая скоропечатня Губернского правления, 1901. – 377 с.
5. Бессер, Л. Смертность, возрастной состав и долговечность православного народонаселения обоего пола в России за 1851–1890 годы / Л. Бессер, К. Баллод. – СПб. : Тип. Академии наук, 1897. – 125 с. – (Записки Императорской Академии наук по историко-филологическому отделению ; Т. I. № 5).
6. Благотворительная Россия. История государственной, общественной и частной благотворительности в России. Т. 1. Ч. I / под ред. П. И. Лыкошина. – СПб. : С.-Петербургская Электротпечатня, 1901. – 330 с.
7. Благотворительная Россия. История государственной, общественной и частной благотворительности в России. Ч. II / под ред. П. И. Лыкошина. – СПб. : С.-Петербургская Электротпечатня, 1901. – 264 с.
8. Благотворительность в России / сост. по Высочайшему повелению Собственной Его Императорского Величества Канцелярии по учреждениям Императрицы Марии. Т. I. – СПб. : Типография Н.Л. Ныркина, 1902. – 944 с.
9. Благотворительность в России / сост. по Высочайшему повелению Собственной Его Императорского Величества Канцелярии по учреждениям Императрицы Марии. Т. II. Ч. II. – СПб. : Типография Н.Л. Ныркина, 1904. – 944 с.
10. Весь город Саратов. Адрес-календарь-указатель на 1910 год. – Саратов : Книгоиздательство П. Кочергина, 1910. – 187 с.
11. Высочайше утвержденные временные Правила для земских учреждений по делам о земских повинностях, народном продовольствии и общественном призрении // ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XXXIX. Отделение первое. 1864. № 40458–44318. – СПб. : Типография II Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1867. – № 40458.
12. Ерохина, Е. А. Меры органов городского самоуправления по развитию благотворительности и попечительства, здравоохранения (на примере Симбирской губернии во второй половине XIX века) / Е. А. Ерохина // Актуальные вопросы современной науки. – 2009. – № 6-1. – С. 6–17.
13. Леопольдов, А. Исторический очерк Саратовского края / А. Леопольдов. – М. : Типография С. Селивановского, 1848. – 196 с.
14. Максимов, Е. Бродячая Русь / Е. Максимов. – СПб. : Типография товарищества «Общественная польза», 1877. – 465 с.
15. Памятная книжка Саратовской губернии на 1860 год. – Саратов : Типография Саратовского Губернского правления, 1860. – 82 с.
16. Памятная книжка Саратовской губернии. 1864. Ч. 2. Свод статистических сведений по Саратовской губернии за 1863 год. – Саратов : Типография Саратовского Губернского правления, 1864. – 92 с.
17. Прибавление к Саратовским губернским ведомостям. – 1842. – № 50. – 12 дек.
18. Саратовский календарь на 1889 год. – Саратов : Типография Губернского правления, 1888. – 59 с.
19. Свод учреждений и уставов об общественном призрении. Книга первая. Учреждения и уставы Приказов Общественного Призрения и заведений, состоящих под их ведомством // Свод Законов Российской Империи, повелением Государя Императора Николая Первого составленный. Издания 1857 года. Т. XIII. – СПб. : Типография Второго Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1857. – 136 с.
20. Соболева, Н. А. Общественное призрение и благотворительность: из истории понятий / Н. А. Соболева // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2008. – № 2 (58). – С. 420–426.
21. Список населенных мест Российской империи по сведениям 1859 года. Вып. 38 : Саратовская губерния. – СПб. : Типография Карла Вульфа, 1862. – 130 с.
22. Таловка, Бейдек // Минх, А. Н. Историко-географический словарь Саратовской губернии. Т. 1. Вып. 3 / А. Н. Минх. – Саратов : Типография Губернского Земства, 1901. – 1093 с.
23. Ульянова, Г. Н. Законодательство о благотворительности в России (конец XVIII – начало XX в.) / Г. Н. Ульянова // Отечественная история. – 2005. – № 6. – С. 17–32.
24. Учреждения для управления Губерний Всероссийской Империи от 7 ноября 1775 г. // ПСЗРИ. Собрание первое. – Т. XX. – № 14.392.
25. Фролова, И. В. «Благотворительность», «призрение», «филантропия», «милосердие»: историография понятий / И. В. Фролова // Вестник Череповецкого государственного университета. – 2013. – Т. 2, № 2 (48). – С. 39–43.
26. Чистович, Я. История первых медицинских школ в России / Я. Чистович. – СПб. : Типография Якова Трея, 1883. – 662 с.

## REFERENCES

1. *Adres-kalendar Saratovskoy gubernii na 1895 god* [Address-Calendar of Saratov Province for

1895]. Saratov, Parovaya skoropechatnaya Gubernskogo pravleniya, 1895. 499 p.

2. *Adres-kalendar Saratovskoy gubernii na 1898 god. Izdanie Saratovskogo Gubernskogo Statisticheskogo komiteta* [Address-Calendar of Saratov Province for 1898. Publication of Saratov Provincial Statistical Committee]. Saratov, Parovaya skoropechatnaya Gubernskogo pravleniya, 1898. 582 p.

3. *Adres-kalendar Saratovskoy gubernii na 1900 god. Izdanie Saratovskogo Gubernskogo Statisticheskogo komiteta* [Address-Calendar of Saratov Province for 1900. Publication of Saratov Provincial Statistical Committee]. Saratov, Parovaya skoropechatnaya Gubernskogo pravleniya, 1900. 453 p.

4. *Adres-kalendar Saratovskoy gubernii na 1902 god. Izdanie Saratovskogo Gubernskogo Statisticheskogo komiteta* [Address-Calendar of Saratov Province for 1902. Publication of Saratov Provincial Statistical Committee]. Saratov, Parovaya skoropechatnaya Gubernskogo pravleniya, 1901. 377 p.

5. Besser L., Ballod K. *Smertnost, vozrastnoy sostav i dolgovechnost pravoslavnogo narodonaseleniya oboego pola v Rossii za 1851–1890 gody* [Mortality, Age Composition and Longevity of the Orthodox Population of Both Sexes in Russia for 1851–1890]. Saint Petersburg, 1897. 125 p. (Zapiski Imperatorskoy Akademii nauk. Po istoriko-filologicheskomu otdeleniyu. T. I. № 5 [Notes of the Imperial Academy of Sciences. On Historical and Philological Department. Volume I. No. 5]).

6. Lykoshin P., ed. *Blagotvoritelnaya Rossiya. Istoriya gosudarstvennoy, obshchestvennoy i chastnoy blagotvoritelnosti v Rossii. T. I. Ch. I.* [Charitable Russia. History of State, Public and Private Philanthropy in Russia]. Saint Petersburg, S-Peterburgskaya Elektropechatnaya, 1901. 330 p.

7. Lykoshin P., ed. *Blagotvoritelnaya Rossiya. Istoriya gosudarstvennoy, obshchestvennoy i chastnoy blagotvoritelnosti v Rossii. Ch. II* [Charitable Russia. History of State, Public and Private Philanthropy in Russia. Part II]. Saint Petersburg, S-Peterburgskaya Elektropechatnaya, 1901. 264 p.

8. *Blagotvoritelnost v Rossii. Sostavleno po Vysochayshemu poveleniyu Sobstvennoy Ego Imperatorskogo Velichestva Kantselyariyu po uchrezhdeniyam Imperatritsy Marii. T. I* [Charity in Russia. Compiled by the Imperial Order of His Own Imperial Majesty's Office in Accordance with the Institutions of Empress Mary. Volume I]. Saint Petersburg, Tipolitografiya N.L. Nyrkina, 1902. 944 p.

9. *Blagotvoritelnost v Rossii. Sostavleno po Vysochayshemu poveleniyu Sobstvennoy Ego Imperatorskogo Velichestva Kantselyariyu po uchrezhdeniyam Imperatritsy Marii. T. II. Ch. II* [Charity in Russia. Compiled by the Imperial Order of His Own Imperial Majesty's Office in Accordance with the

Institutions of Empress Mary. Volume II. Part II]. Saint Petersburg, Tipo-Litografiya N.L. Nyrkina, 1904. 944 p.

10. *Ves gorod Saratov. Adres-kalendar-ukazatel na 1910 god* [The Whole City of Saratov. Address-Calendar-Guide for 1910]. Saratov, Knigoizdatelstvo P. Kochergina, 1910. 187 p.

11. *Vysochayshe utverzhdennye vremennye Pravila dlya zemskikh uchrezhdeniy po delam o zemskikh povinnostyakh, narodnom prodovolstvii i obshchestvennom prizrenii* [Highest Approved Interim Rules for Zemstvo Institutions in Cases of Zemstvo Duties, National Food and Public Charity]. PSZRI. *Sobranie vtoroe. T. XXXIX. Otdelenie pervoe. 1864. № 40458-44318* [Full Collection of Laws of the Russian Empire. The Second Collection. Vol. XXXIX. Branch First. 1864. No. 40458-44318]. Saint Petersburg, Tipografiya II Otdeleniya Sobstvennoy E.I.V. Kantselyarii, 1867, no. 40458.

12. Erokhina E.A. *Mery organov gorodskogo samoupravleniya po razvitiyu blagotvoritelnosti i popechitelstva, zdravookhraneniya (na primere Simbirskoy gubernii vo vtoroy polovine XIX veka* [Measures of City Self-Government Bodies for the Development of Charity and Guardianship, Health Care (On the Example of Simbirsk Province in the Second Half of the 19<sup>th</sup> Century)]. *Aktualnye voprosy sovremennoy nauki* [Actual Issues of Modern Science], 2009, no. 6-1, pp. 6-17.

13. Leopoldov A. *Istoricheskiy ocherk Saratovskogo kraia* [Historical Sketch of Saratov Region]. Moscow, Tipografiya S. Selivanovskogo, 1848. 196 p.

14. Maksimov E. *Brodyachaya Rus* [Roving Russia]. Saint Petersburg, Tipografiya tovarishchestva «Obshchestvennaya polza», 1877. 465 p.

15. *Pamyatnaya knizhka Saratovskoy gubernii na 1860 god* [Memorial Book of Saratov Province for 1860]. Saratov, Tipografiya Saratovskogo Gubernskogo pravleniya, 1860. 82 p.

16. *Pamyatnaya knizhka Saratovskoy gubernii. 1864. Ch. 2. Svod statisticheskikh svedeniy po Saratovskoy gubernii za 1863 god* [Memorial Book of Saratov Province. 1864. Part 2. Compilation of Statistics in Saratov Province for 1863]. Saratov, Tipografiya Saratovskogo Gubernskogo pravleniya, 1864. 92 p.

17. *Pribavlenie k Saratovskim gubernskim vedomostyam* [Addition to the Saratov Provincial Vedomosti], 1842, December 12, no. 50.

18. *Saratovskiy kalendar na 1889 god* [Saratov Calendar for 1889]. Saratov, Tipografiya Gubernskogo pravleniya, 1888. 59 p.

19. *Svod uchrezhdeniy i ustavov ob obshchestvennom prizrenii. Kniga pervaya. Uchrezhdeniya i ustavy Prikazov Obshchestvennogo Prizreniya i zavedeniy, sostoyashchikh pod ikh*

vedomstvom [Code of Institutions and Charters of Public Charity. Book One. Institutions and Charters of Prikazy of Public Charity and Institutions Under Their Authority]. *Svod Zakonov Rossiyskoy Imperii, poveleniem Gosudarya Imperatora Nikolaya Pervogo sostavlennyy. Izdaniya 1857 goda. T. XIII* [Code of Laws of the Russian Empire Compiled by the Order of Emperor Nicholas I. Edition of 1857. Vol. XIII]. Saint Petersburg, Tipografiya Vtorogo Otdeleniya Sobstvennoe Ego Imperatorskogo Velichestva Kantselyarii, 1857. 136 p.

20. Soboleva N.A. Obshchestvennoe prizrenie i blagotvoritelnost: iz istorii ponyatiy [Public Charity and Charity: From the History of Concepts]. *Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye nauki* [Tambov University Review. Series: Humanities], 2008, no. 2 (58), pp. 420–426.

21. *Spisok naselennykh mest Rossiyskoy imperii po svedeniyam 1859 goda. Vyp. 38: Saratovskaya guberniya* [List of Populated Places of the Russian Empire According to 1859. Iss. 38. Saratov Province]. Saint Petersburg, Tipografiya Karla Vulfa, 1862. 130 p.

22. Talovka. Beydek. Minkh A.N. *Istoriko-geograficheskiy slovar Saratovskoy gubernii. T. 1.*

*Vyp. 3* [Historical and Geographical Dictionary of Saratov Province. Vol. 1. Iss. 3]. Saratov, Tipografiya Gubernskogo Zemstva, 1901. 1093 p.

23. Ulyanova G.N. *Zakonodatelstvo o blagotvoritelnosti v Rossii (konets XVIII – nachalo XX v.)* [Legislation on Charity in Russia (End of the XVIII – Beginning of the XX Centuries)]. *Otechestvennaya istoriya*, 2005, no. 6, pp. 17–32.

24. *Uchrezhdeniya dlya upravleniya Guberniy Vserossiyskoy Imperii ot 7 noyabrya 1775 g.* [Institutions for the Management of the Provinces of the Russian Empire of November 7, 1775]. *PSZRI. Sobranie pervoe* [Full Collection of Laws of the Russian Empire. The First Collection], vol. XX, no. 14.392.

25. Frolova I.V. «Blagotvoritelnost», «prizrenie», «filantropiya», «miloserdie»: istoriografiya ponyatiy [“Charity”, “Prizrenie”, “Philanthropy”: The Historiography of Concepts]. *Vestnik Cherepovetskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2013, vol. 2, no. 2 (48), pp. 39–43.

26. Chistovich Ya. *Istoriya pervykh meditsinskikh shkol v Rossii* [History of the First Medical Schools in Russia]. Saint Petersburg, Tipografiya Yakova Treya, 1883. 662 p.

### Information About the Author

**Elena G. Oleynikova**, Doctor of Sciences (History), Professor, Volgograd Institute of Management, Branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Gagarina St., 8, 400066 Volgograd, Russian Federation, gattogatto@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-9648-0288>

### Информация об авторе

**Елена Геннадьевна Олейникова**, доктор исторических наук, профессор, Волгоградский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, ул. Гагарина, 8, 400066 г. Волгоград, Российская Федерация, gattogatto@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-9648-0288>